

Audience publique extraordinaire du 2 février 2018

Recours formé par
Madame ..., Findel,
contre une décision du ministre de l'Immigration et de l'Asile
en matière de rétention administrative (art. 120, L.29.08.2008)

JUGEMENT

Vu la requête inscrite sous le numéro 40681 du rôle et déposée le 26 janvier 2018 au greffe du tribunal administratif par Maître Philippe Stroesser, avocat à la Cour, inscrit au tableau de l'Ordre des avocats à Luxembourg, au nom de Madame ..., née le ... à ... (Nigéria), de nationalité nigériane, actuellement retenue au Centre de rétention au Findel, tendant principalement à la réformation et subsidiairement à l'annulation d'une décision du ministre de l'Immigration et de l'Asile du 9 janvier 2018 ayant ordonné son placement au Centre de rétention pour une durée d'un mois à partir de la notification de la décision en question ;

Vu le mémoire en réponse du délégué du gouvernement déposé au greffe du tribunal administratif le 29 janvier 2018 ;

Vu les pièces versées en cause et notamment la décision critiquée ;

Le juge-rapporteur entendu en son rapport, ainsi que Maître Denise Parisi, en remplacement de Maître Philippe Stroesser, et Madame le délégué du gouvernement Nancy Carier en leurs plaidoiries à l'audience publique du 31 janvier 2018.

Le 26 juillet 2013, Madame ... fit l'objet d'un mandat d'amener en relation avec une infraction à la législation sur les stupéfiants.

Par arrêt de la Cour d'appel de Luxembourg, siégeant en matière correctionnelle, du 2 juillet 2014, Madame ... fut condamnée à une peine d'emprisonnement de 12 mois et à une amende de 500.- euros du chef d'infractions à la loi sur les stupéfiants.

Le 2 février 2015, Madame ... fit l'objet d'un nouveau mandat d'amener en relation avec une infraction à la législation sur les stupéfiants. Par jugement du tribunal d'arrondissement de et à Luxembourg, chambre correctionnelle, du 29 juillet 2015, elle fut condamnée à une peine d'emprisonnement de 9 mois avec sursis intégral.

En date du 30 juillet 2015, Madame ... fut libérée du Centre pénitentiaire.

Suivant une information du Centre pénitentiaire du 19 juin 2017, Madame ... fut à cette même date placée en détention préventive pour infraction à la législation sur les stupéfiants.

A sa libération du Centre pénitentiaire le 9 janvier 2018, le ministre de l'Immigration et de l'Asile, ci-après désigné par « le ministre », prit à l'encontre de l'intéressée un arrêté par le biais duquel il constata son séjour irrégulier sur le territoire luxembourgeois et lui ordonna de le quitter sans délai soit à destination du pays dont elle a la nationalité, soit à destination du pays qui lui a délivré un document de voyage en cours de validité, soit à destination d'un autre pays dans lequel elle est autorisée à séjourner.

Par arrêté séparé du même jour, notifié également le 9 janvier 2018, le ministre ordonna le placement de Madame ... au Centre de rétention pour une durée d'un mois à compter de la notification de ladite décision.

Ladite décision est basée sur les motifs et considérations suivants :

« Vu les articles 111, 120 à 123 et 125, paragraphe (1) de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration ;

Vu la loi modifiée du 28 mai 2009 concernant le Centre de rétention ;

Vu ma décision de retour du 9 janvier 2018 ;

Attendu que l'intéressée est démunie de tout document de voyage valable ;

Attendu que l'intéressée s'est maintenue sur le territoire au-delà de la durée de trois mois à compter de son entrée sur le territoire ;

Considérant que l'intéressée se trouvait en détention préventive au Centre pénitentiaire depuis le 19 juin 2017 ;

Attendu qu'il existe un risque de fuite dans le chef de l'intéressée, alors qu'elle ne dispose pas d'une adresse au Grand-Duché de Luxembourg ;

Attendu par conséquent que les mesures moins coercitives telles qu'elles sont prévues par l'article 125, paragraphe (1), points a), b) et c) de la loi modifiée du 29 août 2008 précitée ne sauraient être efficacement appliquées ;

Considérant que les démarches nécessaires en vue de l'éloignement de l'intéressée seront engagées dans les plus brefs délais ;

Considérant que l'exécution de la mesure d'éloignement est subordonnée au résultat de ces démarches [...] ».

Par requête déposée au greffe du tribunal administratif le 26 janvier 2018, Madame ... a fait introduire un recours tendant principalement à la réformation, sinon subsidiairement à l'annulation de l'arrêté ministériel, précité, du 9 janvier 2018.

Etant donné que l'article 123, paragraphe (1) de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration, désignée ci-après par « la loi du 29 août 2008, institue un recours de pleine juridiction contre une décision de rétention administrative, le tribunal est compétent pour connaître du recours principal en réformation, lequel est encore recevable pour avoir été introduit dans les formes et délai de la loi.

Il n'y a partant pas lieu de statuer sur le recours subsidiaire en annulation.

A l'appui de son recours et en fait, Madame ... explique avoir été placée sous mandat de dépôt en date du 3 juin 2017 après avoir été inculpée pour des infractions à la loi sur les

stupéfiants et que, par ordonnance de la Chambre du conseil du tribunal d'arrondissement de et à Luxembourg du 8 janvier 2018, elle a pu bénéficier d'une mise en liberté provisoire.

En droit, Madame ... fait plaider que le placement en rétention devrait être considéré comme un ultime remède, alors qu'il porterait atteinte à sa liberté de mouvement, de sorte qu'il ne constituerait qu'une simple faculté pour le ministre, faculté qui ne serait cependant pas discrétionnaire, mais qui devrait être motivée à suffisance, ce qui ne serait pas le cas en l'espèce.

Madame ... fait ensuite valoir que les démarches entreprises par le ministre en vue de son éloignement ne progresseraient pas, de sorte qu'il n'existerait à l'heure actuelle aucune chance raisonnable de croire que son éloignement puisse être mené à bien. En effet, alors même qu'elle serait en possession d'une carte d'identité italienne, au jour de l'introduction du recours sous analyse, aucune demande de prise en charge n'aurait été envoyée aux autorités italiennes. La demanderesse précise, à cet égard, qu'elle aurait un enfant de 12 ans qui habiterait à Turin.

Le délégué du gouvernement conclut au rejet du recours pour ne pas être fondé.

En ce qui concerne tout d'abord le reproche de la demanderesse que la décision déferée ne serait pas suffisamment motivée, le tribunal est amené à conclure que s'il est vrai qu'en vertu de l'article 6 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 relatif à la procédure à suivre par les administrations relevant de l'Etat et des communes, toute décision administrative doit reposer sur des motifs légaux et les catégories de décisions y énumérées doivent formellement indiquer les motifs par l'énoncé au moins sommaire de la cause juridique qui leur sert de fondement et des circonstances de fait à leur base, le cas d'espèce sous examen ne tombe cependant dans aucune des hypothèses énumérées à l'alinéa 2 de l'article 6 précité, de sorte que l'obligation inscrite à l'article 6, alinéa 2, du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 précité, d'ailleurs non invoqué par la demanderesse, ne trouve pas à s'appliquer en l'espèce. Comme il n'existe, en outre, aucun autre texte légal ou réglementaire exigeant l'indication des motifs se trouvant à la base d'une mesure de placement en rétention, sans demande expresse de l'intéressé, le ministre n'avait pas à motiver spécialement la décision déferée, de sorte que le moyen fondé sur un défaut d'indication des motifs doit être rejeté pour ne pas être fondé.

Quant au fond, l'article 120, paragraphe (1) de la loi du 29 août 2008 prévoit ce qui suit : « *Afin de préparer l'exécution d'une mesure d'éloignement en application des articles 111, 116 à 118 [...], l'étranger peut, sur décision du ministre, être placé en rétention dans une structure fermée, à moins que d'autres mesures moins coercitives telles que prévues à l'article 125, paragraphe (1), ne puissent être efficacement appliquées. Une décision de placement en rétention est prise contre l'étranger en particulier s'il existe un risque de fuite ou si la personne concernée évite ou empêche la préparation du retour ou de la procédure d'éloignement. [...]* ».

Par ailleurs, en vertu de l'article 120, paragraphe (3) de la même loi : « *La durée de la rétention est fixée à un mois. La rétention ne peut être maintenue qu'aussi longtemps que le dispositif d'éloignement est en cours et exécuté avec toute la diligence requise. Elle peut être reconduite par le ministre à trois reprises, chaque fois pour la durée d'un mois si les conditions énoncées au paragraphe (1) qui précède sont réunies et qu'il est nécessaire de garantir que l'éloignement puisse être mené à bien. Si, malgré les efforts employés, il est*

probable que l'opération d'éloignement dure plus longtemps en raison du manque de coopération de l'étranger ou des retards subis pour obtenir de pays tiers les documents nécessaires, la durée de rétention peut être prolongée à deux reprises, à chaque fois pour un mois supplémentaire. ».

L'article 120, paragraphe (1), de la loi du 29 août 2008 permet ainsi au ministre, afin de préparer l'exécution d'une mesure d'éloignement, de placer l'étranger concerné en rétention dans une structure fermée pour une durée maximale d'un mois, ceci plus particulièrement s'il existe un risque de fuite ou si la personne concernée évite ou empêche la préparation du retour ou de la procédure d'éloignement. En effet, la préparation de l'exécution d'une mesure d'éloignement nécessite notamment l'identification de l'intéressé, si, comme en l'espèce, il ne dispose pas de documents d'identité valables, respectivement uniquement de copies incomplètes de documents d'identité et de voyage périmés, ensuite la mise à disposition de documents de voyage valables, lorsque l'intéressé ne dispose pas des documents requis pour permettre son éloignement et que des démarches doivent être entamées auprès d'autorités étrangères notamment en vue de l'obtention d'un accord de reprise en charge ou de réadmission de l'intéressé. Elle nécessite encore l'organisation matérielle du retour, en ce sens qu'un moyen de transport doit être choisi et que, le cas échéant, une escorte doit être organisée. C'est précisément afin de permettre à l'autorité compétente d'accomplir ces formalités que le législateur a prévu la possibilité de placer un étranger en situation irrégulière en rétention pour une durée maximale d'un mois, mesure qui peut être prorogée par la suite.

En vertu de l'article 120, paragraphe (3), de la même loi, le maintien de la rétention est cependant conditionné par le fait que le dispositif d'éloignement soit en cours et soit exécuté avec toute la diligence requise, impliquant plus particulièrement que le ministre est dans l'obligation d'entreprendre toutes les démarches requises pour exécuter l'éloignement dans les meilleurs délais.

Il y a tout d'abord lieu de relever que par décision du 9 janvier 2018, qui ne fait pas l'objet de la présente instance contentieuse, le ministre a constaté le séjour irrégulier de Madame ... sur le territoire luxembourgeois au motif notamment qu'elle n'est en possession ni d'un passeport, ni d'un visa en cours de validité, qu'elle s'est maintenue sur le territoire luxembourgeois au-delà de la durée de trois mois à compter de son entrée sur ledit territoire et qu'elle n'est ni en possession d'une autorisation de séjour valable pour une durée supérieure à trois mois, ni d'une autorisation de travail.

Au vu de cette décision ministérielle et en application de l'article 111, paragraphe (3), point c), de la loi du 29 août 2008, aux termes duquel le risque de fuite est présumé plus particulièrement si l'étranger ne remplit pas ou plus les conditions de l'article 34 de la même loi ou encore s'il n'est pas en possession de documents d'identité ou de voyage valables, ni d'une autorisation de séjour valable pour une durée supérieure à trois mois, le ministre pouvait dès lors *a priori* valablement, sur base de l'article 120, paragraphe (1), précité de la loi du 29 août 2008, placer la demanderesse en rétention afin d'organiser son éloignement. Il aurait, par conséquent, appartenu à Madame ... de soumettre au tribunal des éléments permettant de renverser cette présomption, en fournissant des éléments susceptibles d'être qualifiés de garanties de représentation effectives de nature à prévenir le risque de fuite. Or, la demanderesse n'a fourni aucun élément permettant de renverser la présomption du risque de fuite dans son chef.

En qui concerne ensuite les démarches concrètement entreprises en l'espèce par le ministre pour organiser l'éloignement de la demanderesse, il se dégage des éléments du dossier, ainsi que des explications complémentaires fournies par la partie étatique qu'en date du 10 janvier 2018, les autorités luxembourgeoises ont lancé une recherche dans la base de données EURODAC dont il est ressorti que la demanderesse avait introduit diverses demandes de protection internationale en Suisse entre 2010 et 2012. Le 15 janvier 2018, une employée du Centre de rétention a informé le ministre, à la demande de Madame ..., que celle-ci ne disposait pas de documents concernant son séjour en Italie, mais qu'elle aurait demandé à sa mère d'envoyer la carte d'identité italienne de son fils, un dénommé, par fax au Centre de rétention. Il se dégage ensuite du dossier administratif que le 16 janvier 2018, les autorités luxembourgeoises ont demandé au Centre de coopération policière et douanière (CCPD) de recueillir des informations quant au statut administratif de Madame ... en Italie. Suite à cette demande, les autorités policières italiennes ont informé le CCPD que Madame ... disposait d'un permis de séjour italien qui était périmé depuis janvier 2016 et que, par ailleurs, le dénommé ... était inconnu en Italie. Il se dégage ensuite du dossier administratif que le 17 janvier 2018, un agent du ministère des Affaires étrangères et européennes s'est déplacé au Centre de rétention afin de recueillir plus d'informations de la part de la demanderesse quant à son identité, sa situation administrative en Italie et les conditions de son séjour au Luxembourg. A cette occasion, elle a expliqué habiter depuis au moins vingt ans en Italie où se trouveraient toujours son fils mineur et trois de ses sœurs. Elle a encore précisé que les autorités compétentes de la *Questura di Torino* l'auraient déjà contactée pour la prolongation de son titre de séjour italien, mais qu'elle n'aurait pas encore eu le temps de s'occuper du renouvellement de ses documents de séjour en Italie. Elle a finalement précisé avoir quitté l'Italie pour trouver du travail et manifesté son souhait d'y retourner le plus vite possible.

Le lendemain de cet entretien, le ministre a adressé aux autorités compétentes italiennes une demande de réadmission de la demanderesse, en application de la directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relative aux normes et procédures communes applicables dans les Etats membres au retour des ressortissants de pays-tiers en séjour irrégulier, et ce, au vu de la considération, d'une part, que la demanderesse avait déclaré habiter en Italie depuis au moins vingt ans et avoir déjà été invitée par l'administration compétente de Turin d'entreprendre les démarches nécessaires pour la prolongation de son titre de séjour italien et, d'autre part, que son fils se trouverait à Turin auprès d'une amie non autrement identifiée.

Or, au vu des diligences ainsi déployées par l'autorité ministérielle luxembourgeoise depuis le placement de la demanderesse au Centre de rétention, le tribunal est amené à retenir que le dispositif d'éloignement est actuellement toujours en cours et est toujours poursuivi avec la diligence requise conformément aux exigences posées par l'article 120, paragraphe (3) de la loi du 29 août 2008, ce d'autant plus que les autorités luxembourgeoises sont tributaires de la collaboration et de l'efficacité des autorités italiennes, étant à cet égard relevé qu'elles ne sauraient nuire aux relations diplomatiques par un nombre exagéré de rappels adressés aux autorités étrangères compétentes.

A cela s'ajoute que, contrairement à ce que suggère la demanderesse, le tribunal n'entrevoit à l'heure actuelle pas d'éléments s'opposant à son éloignement vers l'Italie, le seul fait que les autorités italiennes n'aient pas encore donné de suite à la demande de réadmission leur adressée par les autorités luxembourgeoises le 18 janvier 2018 n'étant pas suffisant pour en tirer une telle conclusion.

Il se dégage de l'ensemble des considérations qui précèdent qu'en l'état actuel du dossier et compte tenu des moyens figurant dans la requête introductive d'instance, le tribunal ne saurait utilement mettre en cause ni la légalité ni le bien-fondé de la décision déférée.

Il s'ensuit que le recours sous analyse est, en l'absence d'autres moyens, à rejeter comme non fondé.

Par ces motifs,

le tribunal administratif, première chambre, statuant contradictoirement ;

reçoit en la forme le recours principal en réformation ;

au fond, le déclare non justifié, partant en déboute ;

dit qu'il n'y a pas lieu de statuer sur le recours subsidiaire en annulation ;

condamne la demanderesse aux frais.

Ainsi jugé et prononcé à l'audience publique extraordinaire du 2 février 2018 à 14.30 heures par :

Annick Braun, vice-président,
Alexandra Castegnaro, premier juge,
Alexandra Bochet, attaché de justice,

en présence du greffier Marc Warken.

s.Marc Warken

s.Annick Braun

Reproduction certifiée conforme à l'original

Luxembourg, le 2 février 2018

Le greffier du tribunal administratif